

# **Una Educación Plural y Libre al alcance de todos**

---

**Informe sobre la reforma  
del sistema educativo**



**Confederación Nacional  
Católica de Padres de  
Familia y Padres de Alumnos**

**CONCAPA**



## Introducción.

El Ministerio de Educación y Ciencia español ha lanzado a la sociedad, y en especial a la comunidad educativa, su propuesta de reforma del sistema educativo. Una propuesta que aspira a contar con el respaldo social más amplio que sea posible. Una propuesta que, en palabras de la propia Ministra, *“exige la implicación y la colaboración de toda la sociedad”*. Cualquier análisis y valoración de la propuesta ministerial debe, pues, partir de esta afirmación.

La **Confederación Nacional Católica de Padres de Alumnos y Padres de Familia (CONCAPA)** pretende revisar el documento que se le ha hecho llegar a la sociedad, bajo el título “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”, y hacer sus aportaciones al debate, poniendo el énfasis en las expectativas y en las esperanzas que atesoran millones de familias españolas.

Desde que se encuentra vigente el sistema democrático, en España se han venido sucediendo las normas legales educativas. Prácticamente, cada gobierno, con independencia de su color político, ha establecido sus propias leyes, aunque solo fuera para modificar parcialmente las del anterior. Así, desde que fue promulgada la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE), exigida por el necesario desarrollo de los derechos constitucionales, en un corto periodo de tiempo –inferior a veinte años- hemos visto aparecer la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), la Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG) y, finalmente, la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE).

Ninguna de todas ellas ha logrado afianzarse con rotundidad y firmeza. Ninguna ha llegado a satisfacer las expectativas con que, en la mayoría de los casos, habían nacido. Especialmente significativo es el caso de la LOCE, condenada de antemano, y que no ha tenido ocasión, como el resto, de mostrar sus aciertos o sus errores. Lo cual es tanto más preocupante en cuanto se le reconoce haber realizado un diagnóstico bastante aproximado de las carencias que, hasta el momento, venía presentando el sistema educativo español.

Ahora se nos presenta una nueva reforma. Pero, como todas las anteriores parece condenada al fracaso. Sobre todo, si no logra el consenso social que dicen desear sus promotores. Y es que de nuevo responde a conceptos ideológicos que se contraponen a los de sus predecesoras. Una vía directa a la más absoluta frustración. Porque de imponerse por la fuerza política de las mayorías, será revisada –más tarde o más temprano- no ya por la inevitable alternancia política de un sistema democrático, sino por el mero cambio de responsables dentro del Departamento ministerial, tal como ha venido ocurriendo en pasadas ocasiones.

Se hace, pues, necesario encontrar el camino para que esta reforma no tenga el mismo fin. Es imprescindible lograr el tan ansiado consenso. Y, para ello, nada mejor que tomar como punto de partida todas las demás leyes que se encuentran vigentes. No se puede desdeñar, a estas alturas, el conocimiento que de su influencia en el ámbito educativo o de sus defectos y aciertos, se tiene en la



actualidad. Eso, junto a una razonable capacidad de diálogo, que todos hemos de ser lo suficientemente hábiles para poner en práctica, debe permitirnos dar una solución definitiva a las necesidades del sistema educativo en nuestro país.

Con esas condiciones, el planteamiento de la reforma debe ser más ambicioso y más abierto. Debe aspirar a conseguir la elaboración de unas normas educativas que pongan fin a los cambios continuos. Y con la participación real –no sólo formal- de toda la comunidad educativa, habrá de procurar la refundición de todas las leyes actualmente vigentes en un Código de la Educación que aporte soluciones para varias décadas.

Es indiscutible que, en este proceso, el liderazgo le corresponde a los poderes públicos. Son las Administraciones educativas, en su conjunto, las que han de asumir un papel protagonista para plantear la cuestión. Pero nunca con el ánimo de imponer sus tesis y sus propuestas, sino con la única intención de conducir el debate y limar las tensiones y asperezas que a buen seguro también han de surgir.

En este marco, **CONCAPA** entiende que el proceso ha de plantearse de nuevo. Y lo primero ha de ser la definición del modelo de diálogo, incluyendo el modo en que las distintas Administraciones educativas compartirán el liderazgo del debate, algo a todas luces necesario para implicar a todas las fuerzas políticas y a todas las Administraciones con competencias en materia educativa. Después, habrán de establecerse las distintas áreas en que tiene que producirse el encuentro de la comunidad educativa, combinando los foros de encuentro sectoriales con los temáticos. Sólo de esta forma –y sin limitaciones de tiempo que lo condicionen- alcanzaremos una solución definitiva que ponga fin a una situación que únicamente redundará en perjuicio de los más jóvenes, que son, precisamente, los que no pueden ni deben pagar las consecuencias de la cerrazón o la incapacidad de los responsables políticos y sociales.

### Un planteamiento necesario.

Hasta ahora, en buena medida, se ha recurrido a la encuesta como método de aportación de opiniones sobre la propuesta ministerial. Sin embargo, ese es un camino que muchos no deseamos transitar. Sobre todo, porque no se presta, en modo alguno, al diálogo. El mero intercambio de información más o menos libre no garantiza que exista un tráfico de ideas, argumentaciones y propuestas. Al tiempo que, consciente o subconscientemente, la elaboración de las preguntas que conforman la encuesta pueden presentar un sesgo que lastre la participación de parte de la comunidad educativa, toda vez que no va a permitir que se haga una correcta y clara defensa de los principios y de las distintas alternativas que, sin duda ninguna, surgen cuando existe un diálogo diáfano.

Desechada, pues, la encuesta como método, es preciso ofrecer una alternativa. Y la única válida no es otra que la conversación, la confrontación



directa de opiniones e ideas, siempre que no se haga de una manera que no permita obtener conclusiones. Por ello, desde **CONCAPA** queremos elevar una propuesta para que se establezcan cuatro grandes bloques de actuación, aunque no con ánimo exhaustivo. A saber:

- La estructura del sistema educativo y sus contenidos generales.
- La enseñanza referida a los valores éticos, morales y religiosos.
- La participación y representatividad de la comunidad educativa.
- La financiación de la enseñanza.

Evidentemente, todos estos bloques pueden ser subdivididos en la manera que mejor se adecuen a las necesidades del debate. Pero encierran en su conjunto la práctica totalidad de las cuestiones que han de ser resueltas.

### **La estructura del sistema educativo y sus contenidos generales.**

Aunque a grandes rasgos el sistema educativo español ha alcanzado un orden estructural que no plantea grandes inconvenientes ni presenta especiales diferencias entre unas y otras visiones de la enseñanza, sí parece oportuno entrar en su debate y definir los matices que, en alguna de las etapas educativas, centran las discrepancias.

En particular, y simplemente a título de ejemplo, podemos señalar la falta de atención de la educación primaria, la orientación profesional de la educación secundaria, la homologación interna y externa de los estudios realizados, la flexibilización de los contenidos de alguna de las etapas educativas, etc... En cualquier caso, cuestiones en las que se vienen concitando diferencias que, a nuestro juicio, pueden no ser insoslayables y, en consecuencia, reúnen todas las condiciones necesarias para ser objeto de debate sin afectar a principios básicos del sistema.

### **La enseñanza referida a los valores éticos, morales y religiosos.**

El hecho de que constituya uno de los aspectos más controvertidos de esta y de anteriores reformas, le confiere la suficiente entidad como para ser tratado independientemente.

Existe una corriente de opinión claramente posicionada por la desaparición de la enseñanza de estos valores –especialmente, de los religiosos- de la escuela. Una corriente de opinión que, a nuestro juicio, atenta no sólo contra los derechos y libertades que tienen reconocidos los ciudadanos, sino también contra la legalidad. En este sentido, no podemos obviar que la enseñanza religiosa deriva de acuerdos o pactos entre el Estado y las diferentes confesiones religiosas. En el caso de la Religión Católica, ampliamente mayoritaria en



nuestro país, de un Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede<sup>1</sup>, soberanos ambos, y que, dada su naturaleza de Tratado Internacional, se incorpora al Derecho positivo español.

El empeño por acabar con la presencia de las enseñanzas religiosas en la escuela responde, pues, a intereses ideológicos y partidistas. Unos intereses que dejan de lado el sentir de gran parte de la población. Baste recordar que, en la enseñanza sostenida con fondos públicos, el número de familias que demandan la clase de Religión se aproxima al 90%. A mayor abundamiento, cabe recordar que el último estudio sobre actitudes y creencias religiosas realizado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)<sup>2</sup> determina que sólo el 9% de los españoles estiman que en la escuela no debería enseñarse ningún tipo de religión. Por el contrario, más del 70% consideran que debe haber enseñanza religiosa en las escuelas.

### **La participación y representatividad de la comunidad educativa.**

Se trata de uno de los asuntos que siempre se olvidan al afrontar reformas y cambios educativos. Siendo una cuestión primordial, pues no de otra manera debe entenderse que se esté reclamando permanentemente una mayor y mejor participación de la comunidad educativa, los hechos vienen a desmentir a las palabras.

Esta situación es mucho más preocupante en lo que se refiere al modelo de representatividad de las organizaciones de padres. Así, mientras otros sectores, como el de los docentes, disponen de instrumentos objetivos de medición de la representatividad de sus organizaciones –fundamentalmente, a través de las elecciones sindicales-, para los padres se siguen criterios que no son ni objetivos ni democráticos.

En efecto, aún cuando las normas legales vigentes indican con rotunda claridad que, para determinar la representatividad, de las organizaciones de padres se estará al número de padres asociados en cada una de las asociaciones y federaciones que integren las confederaciones<sup>3</sup>, lo cierto es que, en un claro fraude de ley, se está recurriendo al número de asociaciones o de federaciones que conforman las confederaciones.

El ámbito de la participación social presenta algunas otras carencias. Entre ellas, la falta de homogeneidad en la constitución de los órganos de participación de los distintos ámbitos territoriales. En efecto, muchos de estos órganos tienen una configuración que responde al capricho de los responsables políticos de turno y, en consecuencia, no respetan debidamente la pluralidad de la comunidad educativa ni respetan criterios de representatividad. A este estado de cosas no puede ponerse freno más que con la elaboración de una Ley Básica de

<sup>1</sup> Acuerdo de 3 de enero de 1979. Ratificado por Instrumento de 4 de diciembre de 1979 (BOE del 15 de diciembre).

<sup>2</sup> Estudio núm. 2443, de 19/01/2002.

<sup>3</sup> Art. 13 del RD 1533/1986, de 11 de julio.



Participación Educativa. O, al menos, con la incorporación de los preceptos legales necesarios en la normativa vigente.

### **La financiación de la enseñanza.**

Se trata de otra cuestión nada baladí, que afecta al conjunto de los centros escolares y repercute, de manera importante, en la economía de las familias.

En primer lugar, porque si bien la enseñanza obligatoria se declara gratuita, en realidad no lo es. Las familias, año tras año, deben hacer frente a unos costes importantes, especialmente los derivados de los libros de texto y el material didáctico, pero también el de las actividades extraescolares y el de los servicios complementarios. Los tímidos pasos que se han dado en algunas Comunidades Autónomas –casi en exclusiva para la financiación de los libros de texto- no son suficientes ni garantizan la debida igualdad de trato de todos los ciudadanos. En este, como en muchos otros aspectos, se mantiene una inexplicable e inadmisibile discriminación por razón del territorio de residencia.

Por otra parte, desde hace mucho tiempo, un amplio sector de la enseñanza que atiende el servicio de interés público educativo –la enseñanza concertada- reclama el diseño de un nuevo marco financiero. El modelo actual, agotado hace ya años, sólo estaba pensado para provocar una descapitalización de los centros. Visto que tal posibilidad no va a cumplirse, entre otras cosas porque los padres no vamos a permitir que se elimine la posibilidad de contar con una escuela plural y libre, es necesario avanzar en la senda que nos permita consolidar el sistema de interés público educativo, compuesto –quírase o no- por los centros de titularidad pública, pero también por los centros concertados.

Ninguna de todas las cuestiones hasta aquí planteadas están atendidas de manera suficiente, a nuestro juicio, en la propuesta que ha elaborado el Ministerio de Educación y Ciencia. Y todas ellas cuentan con un peso específico importante, por lo que entendemos que deben obtener un mejor tratamiento y ser objeto de mayor atención. Ese, y no otro, es el motivo que nos ha impulsado a iniciar este Informe de esta manera. Consideramos que debería tenerse en cuenta y habría que replantearse el debate desde esta perspectiva.

No obstante, antes de finalizar este apartado, no podemos dejar de decir algo sobre el calendario que se ha propuesto. A estas alturas, no se le escapa a nadie que el mismo resulta insuficiente y parece destinado a cumplir un trámite ya comprometido, más que a facilitar un diálogo y alcanzar un consenso. A la LOCE se le ha achacado, desde algunos posicionamientos ideológicos, su escaso debate social. Sin embargo, lo cierto es que, desde la presentación del documento base hasta la presentación del proyecto pasaron más de dos años. Si ese tiempo fue reducido, ¿qué decir de un debate que solamente se prolongará por espacio de tres meses? Realmente, casan muy mal este calendario y la supuesta voluntad de alcanzar acuerdos sociales amplios. Así que no podemos concluir más que una sola cosa: es necesario reiniciar el proceso y establecer el periodo de debate y negociación también por medio de un consenso.



## Observaciones iniciales.

Antes de entrar a analizar el contenido del documento, entendemos que es preciso establecer una serie de observaciones iniciales. Unas observaciones que pretenden, antes que nada, clarificar y corregir algunas de las afirmaciones que se hacen en la Presentación y en la Introducción del citado documento.

### **La insatisfacción de la LOCE.**

En el texto de la Presentación, página 9, la ministra, refiriéndose a la LOCE, señala que “...sus propuestas fueron consideradas insatisfactorias por importantes sectores de la comunidad educativa”, sin hacer expresa mención de cuáles son esos sectores y de dónde deriva su importancia, no sabemos si cualitativa o cuantitativa. Y es que –imposible negar las evidencias-, si bien ha habido una contestación a esta Ley, no es menos cierto que ha habido otros muchos sectores que le han reconocido el valor de afrontar los problemas que plantea el sistema educativo español.

Hasta tal punto es así, que debe recordarse como las Reales Academias –de la Lengua, de Historia...- dieron su aprobación a las medidas correctoras que incluía la Ley. Del mismo modo que, tras un buen número de congresos, jornadas, seminarios y reuniones, los docentes –mayoritariamente- apoyaron buena parte de su contenido. Y también un amplio sector de los padres, igual que otras muchas organizaciones de todo tipo. Sólo aquellos que antepusieron sus vínculos ideológicos y sus intereses partidistas a las necesidades del sistema educativo se manifestaron en contra. En consecuencia, la afirmación de la señora ministra es, como poco, gratuita.

### **La financiación de la reforma.**

De otra parte, se afirma también (página 13) que el Ministerio de Educación y Ciencia se compromete a estudiar la financiación que requieren las propuestas. Poco más o menos, lo mismo que dijeron los anteriores responsables políticos y que nadie –y entre ellos, los actuales responsables- quiso creer. ¿Qué méritos nos presenta la actual Administración para que no haya de dudarse de ellos? Realmente, nada, porque es preciso señalar, aunque lo conocen suficientemente, que una memoria económica no compromete, acompañe o no al proyecto de ley.

Como tantas otras veces se ha reclamado, lo más oportuno sería que, por fin, se abordara la elaboración de una ley de financiación del sistema educativo. Algo que nos garantizaría que se da respuesta a las necesidades financieras, no ya de esta reforma en particular, sino del conjunto del sistema educativo. No podemos olvidar que propuestas contenidas en leyes anteriores se han quedado en meras declaraciones de intenciones, precisamente, por la ausencia de una financiación adecuada.

La financiación es, de otro lado, una cuestión fundamental, porque habrá de concretar el compromiso que cada Administración con competencias educativas



asume. Porque, si bien la reforma se impulsa por el Gobierno central, no es menos cierto que deberá implicar a las distintas Comunidades Autónomas, en cuanto todas ellas tienen asumidas estas competencias en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

### **Calidad y equidad.**

Resulta cuando menos muy curioso que el término calidad recobre ahora tanta importancia. Aún no se han apagado los ecos de aquellas voces que se preguntaban lo que en educación significa el término “calidad”. De cualquier modo, bienvenido sea este cambio de postura si, tras él, existe verdaderamente una voluntad de dotar al sistema educativo de la necesaria calidad.

Pero resulta más llamativo todavía el empeño por relacionar la calidad con la equidad. Sin duda, ambas son necesarias. Aunque de ningún modo se solapan como pretenden hacernos ver los autores del documento ministerial.

La equidad es un principio más del sistema educativo. Como lo es la calidad. Las dos deben encontrarse presentes. Y en condiciones de igualdad. No es aceptable suponer que un incremento de la calidad educativa vaya a perjudicar a la equidad. Tampoco lo contrario. Ahora bien, es preciso que todos, pero especialmente los responsables políticos y docentes, aclaremos dónde radica la equidad del sistema educativo.

Reconocidas las diferencias de partida, las desigualdades sociales, culturales, económicas, etc... que pueden presentar quienes se incorporan al sistema educativo, la cuestión estriba en determinar la mejor forma de paliarlas y, si ello es posible, de anularlas. Y eso sólo se consigue estableciendo una auténtica igualdad de oportunidades, de modo que todos los alumnos tengan las mismas opciones de entrada y de permanencia en el sistema educativo. Lo que no puede identificarse, ni mucho menos, a una igualdad de resultados, algo imposible de obtener si no es falseando las condiciones y circunstancias en que se desenvuelven la enseñanza y el aprendizaje. Una falsificación que sólo va a causar perjuicios a quienes se supone deben beneficiar las medidas adoptadas en la educación: los alumnos. Una falsificación que, desde las organizaciones de padres, no podemos aceptar, en cuanto suponen un engaño y encaminan a nuestros hijos hacia un fracaso prácticamente seguro en su vida.

### **La cultura del esfuerzo.**

Íntimamente relacionado con lo dicho, se encuentra el reconocimiento del esfuerzo. Los resultados académicos no pueden dejar de reconocer el valor añadido que supone la práctica de un esfuerzo encaminado a un mejor aprendizaje. Sobre todo, si tenemos en cuenta que el esfuerzo no significa, necesariamente, mejores resultados. Aquellos que cuentan con desventajas individuales o sociales pueden desarrollar tanto o más esfuerzo que el resto, sean cuales sean los resultados que después obtengan. Es decir, precisamente eso que el documento señala como equidad exige que se valore suficientemente el





esfuerzo del alumno, su empeño personal por superar las dificultades y los condicionantes con que parte.

No quiere decirse que sólo el alumno deba desarrollar una cultura del esfuerzo. Ciertamente, también los docentes, las familias y las Administraciones educativas han de poner en marcha mecanismos de esfuerzo para mejorar el sistema educativo. Pero el que propicia los resultados que luego demandarán otras instancias académicas o el mercado laboral es el esfuerzo de los alumnos.

Resulta difícil de explicar que los responsables políticos pongan en duda el valor del esfuerzo. Mucho más, que lo pongan en duda por una supuesta orientación del mismo hacia los resultados. Y resulta difícil de explicar porque no va acompañado de otras medidas que demuestre que realmente creen lo que nos dicen. ¿Qué otra cosa si no el resultado –convenientemente certificado, además– valoran las instancias académicas superiores? ¿Qué otra cosa si no el resultado valora el mercado laboral al que desean acceder los jóvenes? ¿Qué otra cosa si no el resultado valoran las propias Administraciones cuando seleccionan a su personal? ¿Qué otra cosa si no el resultado se les va exigir a nuestros hijos cuando se vean obligados a competir en un ámbito europeo, en un mercado único y globalizado, con el resto de los ciudadanos?

Para eso, los teóricos no parecen tener la respuesta. Ellos han cumplido y se han quedado satisfechos. Al fin y al cabo, serán otros los que sufrirán las consecuencias.

### **La escuela de iniciativa social.**

A lo largo del texto del documento, se echa en falta alguna mención expresa de la escuela de iniciativa social, al menos en sentido positivo. Dejando aparte la consideración que se hace de su contribución, junto con la enseñanza pública, a la eficacia de la enseñanza obligatoria<sup>4</sup>, en el resto del documento no se recoge ninguna otra valoración positiva. Como tampoco un reconocimiento explícito de su especial problemática y de la actuación tendenciosa de algunas Comunidades Autónomas a la hora de desarrollar la política de conciertos.

A nuestro entender, esta falta de valoración de la escuela de iniciativa social y, en cualquier caso, la visión sesgada y torticera que se intenta dar de ella, responden a la falta de definición de lo que es el servicio de interés público educativo.

En efecto, nuestra legislación atribuye a las Administraciones públicas la obligación de proveer la educación, pero de ningún modo le otorga la exclusiva de su desarrollo. Frente a aquellos que, con una visión partidista, pretenden imponer el principio de subsidiariedad de la escuela de iniciativa social, la realidad y la legalidad vienen a confirmar que, tanto la escuela de titularidad pública como la de iniciativa social, son parte de un único sistema de interés público educativo.

---

<sup>4</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Pág. 117, segundo párrafo.



## Informe sobre la reforma educativa

Por consiguiente, entendemos que la legislación positiva debe incorporar una definición del sistema de interés público educativo que ponga en un plano de igualdad a todos los centros docentes que contribuyen a su desarrollo efectivo, sea cual sea su titularidad jurídica.

El concepto de servicio de interés público educativo, prestado conjuntamente por los centros docentes públicos y por las escuelas de iniciativa social, no supone, por otra parte, traba alguna para que, cada centro, pueda establecer su ideario y pueda desarrollar su particular proyecto educativo. Tanto la conceptualización del servicio de interés público educativo como la concreción del ideario propio de cada centro, habrán de contribuir de manera decisiva a que se establezca una educación plural y libre, de cuya configuración se derivará una mayor calidad y una mayor equidad.

Dicho todo lo anterior, y para facilitar el análisis de las propuestas que desde **CONCAPA** deseamos incorporar al debate, así como por la mejor sistematización de nuestras críticas –positivas o negativas- a partir de aquí analizaremos el documento “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos” siguiendo el mismo orden en que se presenta éste.



# LA EDUCACIÓN TEMPRANA Y LA PREVENCIÓN DE LAS DESIGUALDADES

## 1. El carácter de la educación infantil.

La consideración de esta etapa, en su totalidad, como una etapa esencialmente educativa, no nos parece adecuada. El tramo de 0-3 años tiene un evidente carácter mixto, en el que conviven lo asistencial y lo educativo. Aún más, consideramos que el primer ciclo de la educación infantil es marcadamente asistencial y progresivamente educativo, prefiriéndose en esta etapa la educación familiar a cualquier otra.

En cualquier caso, se trata de una razón más a favor de la concertación de esta etapa. El carácter asistencial exige que los centros –todos los centros- estén al alcance de todos los ciudadanos, no limitándoseles por razones de índole económica. Su carácter educativo implica que todas las familias han de tener la oportunidad de elegir, con total libertad, el centro escolar que desean para sus hijos. Algo que les estará negado mientras persista el condicionante económico que se deriva de la falta de aportación de fondos públicos para financiar esta etapa.

Cabe señalar, también, que para la atención del alumnado de 0-3 años no es necesaria la presencia de maestros especialistas, ya que existen profesionales de ciclos superiores de formación profesional que cuentan con preparación más que suficiente para asumir el compromiso.

Tal como se afirma en el documento analizado, las tasas de escolarización de los niños y niñas de 3, 4 y 5 años han experimentado un crecimiento permanente que las acercan, en aquellos casos en que no lo han logrado ya, al 100%. Esto quiere decir que existe una demanda social extensa, tanto que esta etapa educativa podría considerarse “obligatoria”.

En ese sentido, consideramos fundamental el establecimiento de conciertos educativos del segundo ciclo de la educación infantil en todo el territorio nacional y el incremento progresivo de las ayudas públicas a quienes deben recurrir a los centros no públicos de atención a los niños de 0 a 3 años. Algo que debe ser garantizado mediante su inclusión en la ley que se desarrolle y dándole carácter orgánico al precepto concreto que lo recoja.

No podemos admitir, pues, que la garantía de plazas suficientes tengan en cuenta sólo la oferta de los centros públicos, ni que la concertación del segundo ciclo esté condicionada por la planificación de las respectivas Administraciones<sup>5</sup>. Un acto técnico-administrativo –que no otra cosa es la planificación- no puede en modo alguno condicionar el ejercicio de la libre elección de centro y de tipo de educación que corresponde a las familias.

<sup>5</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Propuesta 1.3. Pág. 29.



En otro orden de cosas, estimamos que la aproximación a la lecto-escritura<sup>6</sup> que el documento prevé para el currículo del segundo ciclo debería ser, más que nada, una iniciación, siempre y cuando no constituya el objetivo principal de la actividad curricular, lo cual podría abocar a algunos alumnos hacia un fracaso escolar prematuro.

Las exigencias que deben incorporarse a etapas sucesivas, y en especial a la educación primaria, obligan a fomentar una iniciación, más que una aproximación, de la lecto-escritura en la educación infantil. Son muchos los ejemplos de que esto no sólo es posible, sino que realmente constituye una necesidad de los alumnos y del propio sistema.

Aunque pueda suponer el avanzar alguna de las propuestas que se derivan de este texto, no podemos dejar de señalar que, en etapas sucesivas, es preciso mejorar la competencia lingüística del alumnado. En efecto, tanto en la educación primaria como en la educación secundaria se ha constatado la necesidad de mejorar el contenido lingüístico, tanto en lo que se refiere a la lectura como a la escritura, tanto en la comprensión de las construcciones lingüísticas como en la capacidad de utilizar oralmente y por escrito el lenguaje.

En cualquier caso, ello no constituye impedimento alguno para que, a un mismo tiempo, se pueda iniciar la aproximación a una lengua extranjera o al uso de las nuevas tecnologías. Por el contrario, un buen diseño curricular permitirá que estas actividades sean complementarias de aquélla.

## 2. Prevención de los problemas de aprendizaje en la educación primaria.

Desde nuestro punto de vista, la educación primaria ha sido la gran olvidada de todas las reformas educativas habidas hasta el momento. El –en ocasiones– excesivo empeño por mejorar la educación secundaria, principalmente la educación secundaria obligatoria, ha supuesto un abandono de la educación primaria. Y no sólo en lo referido a sus contenidos, sino también a las requeridas infraestructuras.

A pesar de lo anterior, no cabe duda de que existe un amplio consenso en lo referente a la educación primaria. Si acaso, como ya avanzábamos anteriormente, parece oportuno desarrollar medidas que permitan incrementar y acelerar la competencia lingüística del alumnado en esta etapa. Muchos de los problemas que en esta área se presentan al alcanzar la educación secundaria obligatoria podrían ser paliados si se actualizaran los contenidos y los objetivos que, en materia de adquisición de competencias lingüísticas básicas, se establecen para la educación primaria, al tiempo que se adoptan medidas para mejorar la capacitación del profesorado.

---

<sup>6</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Propuesta 1.5. Pág. 30.



Por otra parte, el hecho de que en educación primaria se mantenga un sistema de evaluación continua debería permitir diagnósticos más precisos y eficaces de las necesidades educativas de cada alumno. Definir medidas de este tipo únicamente al final del segundo ciclo puede suponer una pérdida innecesaria de oportunidades. La evaluación continua, en la educación primaria, no sólo debe ir encaminada a valorar la adquisición de conocimientos y capacidades o la puesta en práctica de habilidades. Debe ser útil, también, para detectar la evolución del aprendizaje de los alumnos. De tal manera que se puedan adoptar cuanto antes las medidas correctoras y los apoyos y refuerzos que fueran requeridos. Para lograrlo, es condición esencial que todos los centros cuenten con equipos psicopedagógicos que presten la atención necesaria para que, a partir de la evaluación continua, se puedan realizar oportunamente los diagnósticos.

En este apartado, queremos señalar la ausencia de una referencia expresa a los apoyos que deben efectuarse durante los cursos de la educación primaria.

Otras medidas contempladas en este apartado, con las que en principio nos manifestamos de acuerdo, han de ser matizadas. Nos referimos, en concreto, a la promoción de un compromiso pedagógico entre las familias y la escuela y a la elaboración de un informe individual de la evolución del alumno<sup>7</sup>.

Respecto a la primera, y para que sea producto de una participación social auténtica, entendemos que ha de contar con presencia de los representantes de los padres. Al menos, en cuanto se refiere a su diseño inicial, a sus criterios generales. Parece oportuno que el planteamiento del compromiso pedagógico responda a un debate de la comunidad educativa de cada centro, sin que ello vaya en menoscabo de un desarrollo particular –siempre que fuera necesario– ante particularidades que afecten a individuos concretos. Teniendo en cuenta, siempre, que sólo habrá un compromiso pedagógico claro cuando escuela y familia compartan el proyecto educativo, por lo que debe garantizarse la elección de centro y el que los hijos sean educados en la forma en que sus padres lo desean.

En relación con la otra cuestión, entendemos que las familias deben ser conocedoras de la valoración que de sus hijos hagan los profesores. Y, por tanto, el informe que se realice debe ser de conocimiento de las familias. Esto, aparte de implicar a los padres en el proceso de aprendizaje de sus hijos, supondrá una garantía adicional de que dichos informes se realizan y de que la previsión contenida en esta propuesta no se queda en una mera declaración de intenciones.

---

<sup>7</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Propuestas 2.4 y 2.5. Pág. 36.



### Propuestas:

01. El tramo 0-3 años de la educación infantil debe ser reconocido como marcadamente asistencial y progresivamente educativo, en cuanto es preferible, en estas edades, la educación en el entorno familiar.
02. Los conciertos educativos de educación infantil son un requisito necesario para garantizar una escuela plural y libre, a la que todos puedan acceder sin discriminaciones por razones de índole social o económica. La demanda social, como expresión de la libre voluntad de las familias a la hora de elegir centro docente, es un criterio fundamental para la concertación de esta etapa educativa.
03. Las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas escolares gratuitas suficientes en todos los centros sostenidos con fondos públicos, en cuanto forman parte del sistema de interés público educativo, a fin de hacer efectivo el derecho de libre elección que corresponde a los padres.
04. En el segundo ciclo de educación infantil habría de acometerse la iniciación a la lecto-escritura, siempre y cuando no constituya objetivo principal de la actividad curricular, lo que puede favorecer la aparición de un fracaso escolar prematuro.
05. El diseño curricular de la educación infantil debe contemplar el uso de las nuevas tecnologías y la aproximación a una lengua extranjera como medidas complementarias del inicio en la lecto-escritura.
06. En la educación primaria deberá incrementarse y acelerarse la mejora de la competencia lingüística del alumnado. Para ello se adecuarán los contenidos y los objetivos del área, al tiempo que se adoptarán medidas para mejorar la capacitación del profesorado.
07. En educación primaria, la evaluación continua, siempre que los centros cuenten con equipos psicopedagógicos adecuados, debe dar respuesta a la pretensión de realizar diagnósticos más precoces y eficaces sobre las necesidades educativas de cada alumno, permitiendo la actuación inmediata en cualquier nivel de la etapa.



08. Los compromisos pedagógicos entre la escuela y la familia sólo será posible cuando se comparta entre ambas el proyecto educativo, para lo cuál resulta imprescindible garantizar la libre elección de centro.
09. En la definición de los compromisos pedagógicos habrán de participar los representantes de los padres de alumnos, como mejor manera de hacer efectivo el compromiso en el proyecto educativo del centro.
10. Como garantía de su realización e instrumento de implicación de los padres en el seguimiento del proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos, las familias recibirán una copia del informe elaborado por el claustro de profesores al finalizar la educación primaria.



# LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO NO ADMITE EXCLUSIONES

### 3. La incorporación gradual desde la educación primaria a la secundaria.

El amplio diagnóstico que de los problemas que plantea la educación secundaria obligatoria se realiza en el documento, no puede suponer la omisión de aspectos que, hoy en día, son irrenunciables. El más que probable consenso a la hora de detectar la especial problemática de esta etapa educativa no debe servir para que se mantenga silencio sobre cuestiones que, a nuestro juicio, la LOCE ha sabido reconocer y elevar a un primer plano.

En particular, entendemos que una etapa tan fundamental como la educación secundaria obligatoria no debe prescindir de criterios como la madurez personal o el esfuerzo. Mucho menos cuando nos hayamos ante una etapa educativa que pretende preparar al alumno para la continuación de sus estudios, pero también para su incorporación al mercado laboral. Por esto, no resulta en absoluto posible prescindir de estos criterios a la hora de evaluar la educación secundaria obligatoria.

Sea cual fuere la opción de cada alumno al final de la enseñanza obligatoria, se va a encontrar en una situación que le exige contar con capacidades que sean competitivas. Tanto la enseñanza postobligatoria como el mercado laboral son, esencialmente, competitivos y aquellos que no cuenten con mecanismos que les permitan afrontarlo convenientemente van a sufrir serias decepciones, cuando no exclusiones.

En este sentido, permitir una promoción automática o limitar indebidamente el número de repeticiones no es, en modo alguno, favorecer al alumno. Por el contrario, es ponerlo, más temprano que tarde, ante situaciones vitales para las que no va a tener respuesta llegado el momento.

Sin dejar de admitir que la extensión de la enseñanza obligatoria es un avance social de altísima importancia, hay que reconocer también las realidades que conlleva. El elevado fracaso escolar de esta etapa educativa está relacionado de manera directa con esa extensión de la enseñanza obligatoria, no porque lo lleve implícito, sino porque incorpora a alumnos que alcanzan una edad en la que, inevitablemente, un cierto porcentaje muestra su rechazo hacia el sistema y hacia los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Y si bien es cierto que, ante estas circunstancias, deben adoptarse medidas que permitan reducir el fracaso escolar, permitiendo que los alumnos obtengan la titulación correspondiente, no lo es menos que, según como se hagan, pueden llegar a suponer una discriminación para aquellos que afrontan su permanencia en el sistema educativo como un medio para completar su formación personal y





continuar avanzando hacia niveles educativos más elevados. En este contexto, no parece que factores como el incremento del número de asignaturas sean muy determinantes. Sí lo serían la desilusión ante un esfuerzo no suficientemente recompensado o la no consideración de la madurez personal como criterio de evaluación, algo que, por otra parte, constituye en sí mismo un objetivo de la etapa.

Tampoco consideramos que el mayor enfoque académico de la educación secundaria tenga una importancia sustancial en relación con el fracaso escolar. Sobre todo, porque este enfoque es absolutamente imprescindible para dotar a los alumnos con el necesario bagaje conceptual que les permita afrontar nuevas posibilidades de desarrollo personal, sea o no dentro del sistema educativo.

Ciertamente, es posible –si no probable– que la repetición de curso, por sí sola, no sea una medida suficiente. Pero es igualmente cierto que su ausencia, o su excesiva limitación, no han dado respuesta adecuada al problema. Esta respuesta sólo la vamos a encontrar en una flexibilización del currículo, vaya o no, según los casos, acompañada de una repetición de curso, que cuente además con la posibilidad de efectuar recuperaciones extraordinarias de las materias no superadas durante el curso escolar.

Lo único seguro es que, para reducir el fracaso escolar, no sirve como solución reducir los niveles de exigencia ni descafeinar las asignaturas para que puedan ser maquilladas las estadísticas.

En otro orden de cosas, entendemos que la reducción del número de profesores en la educación secundaria obligatoria pone en peligro la necesaria especialización que se les requiere. Más aún si no se indica lo que va a ocurrir con los profesores que se reducen, cuál habrá de ser su función o si, recurriendo a otras fórmulas laborales, se apunta a una disminución de plantillas. Por tanto, no parece una medida demasiado afortunada, ya que las exigencias de formación y de adquisición de conocimientos que –quiérase o no– exige esta etapa educativa, no permiten reducir el número de profesores.

La referida reducción de asignaturas ni siquiera está en consonancia con la anunciada decisión de incorporar otras nuevas. Es una contradicción con el incremento de otro idioma o de dos nuevas asignaturas optativas, de manera especial si al presentarlas como opción se tiende a hacerlas o aparentarlas de menor importancia.

Para finalizar este apartado, quisiéramos recordar lo ya dicho en educación primaria sobre la evaluación continua y su aportación a la detección de cualquier necesidad específica que presenten los alumnos. La evaluación continua debe ser eficaz para diagnosticar, en cualquier momento del proceso de enseñanza y aprendizaje, las necesidades que presenten los respectivos alumnos, sin que haya de recurrirse a evaluaciones periódicamente fijadas que pueden ser tardías.



### 4. Diversidad de alumnos, diversidad de soluciones en la educación secundaria obligatoria.

Reconocido, como no podía ser de otra forma, el “*principio democrático de la igualdad efectiva de derechos y oportunidades*”<sup>8</sup>, y de acuerdo en que el mismo exige la fijación de unos objetivos básicos y comunes para todos los alumnos, hay que concluir, no obstante, que eso no supone, en modo alguno, que todos hayan de alcanzarlos de la misma forma y en el mismo momento. La igualdad de oportunidades no debe identificarse con la igualdad de resultados. De hecho, como el mismo documento reconoce, esos objetivos son “básicos”, es decir, objetivos de mínimos y nunca han de suponer una merma en la calidad que pueda alcanzar la generalidad del alumnado.

Completando el antedicho principio, es asimismo cierto que hay obligación de prestar a cada alumno la necesaria atención y de facilitarle la posibilidad de obtener los mejores resultados posibles. Sin embargo, ello no quiere decir que, necesariamente, todos haya de lograr exactamente lo mismo. Precisamente porque la diversidad no tiene un único sentido y la misma atención y el mismo favorecimiento de sus posibilidades tienen aquellos que cuentan con más facilidad o predisposición para lograr los resultados apetecibles.

En contra de lo que afirma el documento, la atención a las particulares circunstancias de cada alumno o la prevención de los problemas de aprendizaje, no pasan por un mayor control en la admisión de alumnos. Sobre todo, si con ello se está aludiendo a un “reparto” dirigido del alumnado. Todo lo que suponga poner trabas a la libertad, y especialmente a la libertad de elección de las familias, no contribuye a mejorar el sistema. Al contrario, únicamente constituirá un serio inconveniente más para alcanzar esa mejora. Cualquier alumno que se vea impelido a escolarizarse en un centro determinado, cuente o no con necesidades educativas especiales, contará con un elemento distorsionador ya de entrada en su proceso de enseñanza y aprendizaje.

Sí manifestamos un rotundo acuerdo en la necesidad de adaptar la enseñanza a las motivaciones, las capacidades y los intereses de los alumnos. En definitiva, en la necesidad de flexibilizar el currículo de la enseñanza secundaria obligatoria, de modo que pueda permitirse casi una adaptación personal, a partir de la cual paliar el alto índice de fracaso escolar. Sin embargo, la cuestión primordial, en este ámbito, se encuentra en cuál es el modelo a seguir.

La LOCE aportó una solución –los itinerarios- imposible de valorar, por no haber sido puesta en marcha. Era una solución que, en principio, a falta del debido desarrollo de carácter reglamentario, contenía los elementos esenciales para lograr su objetivo. Entre ellos, la voluntariedad y la reversibilidad. Ahora, las propuestas del documento “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos” se apunta a las adaptaciones curriculares, la división o el desdoble de grupos y la oferta de materias optativas.

<sup>8</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Pág. 48, segundo párrafo.



A nuestro juicio, la diferencia entre ambas opciones es más nominalista que de otra índole. Si a pesar de reconocerse la voluntariedad de los itinerarios y la posibilidad de cambio, algunos tomaban esta opción como discriminatoria, la misma valoración se puede establecer respecto a las opciones que se barajan en este momento. ¿Quién determinará y por qué cuales son las diversificaciones necesarias? ¿Cómo y en base a qué criterios se harán las divisiones o desdobles de grupos? ¿No habrá presiones para decidirse por determinadas materias optativas en función de una supuesta mayor o menor dificultad? En definitiva, las mismas cuestiones que hacían calificar a los itinerarios de discriminatorios se les pueden aplicar a las propuestas actuales. Y, por tanto, la única conclusión válida es la necesidad de flexibilizar el currículo y de orientación de los alumnos.

Sorprende, por otro lado, que los conocimientos no sean suficientemente valorados en esta etapa y, sin embargo, sean uno de los criterios con que se escolarizarán los alumnos inmigrantes que se incorporen por primera vez a un centro educativo. No deja de extrañar que se pretenda prescindir de la necesidad de adquirir conocimientos y, con ello, del esfuerzo y la madurez como criterios de evaluación, al tiempo que se consideran fundamentales para otras cosas.

Rechazamos, rotundamente, los llamados programas de tutoría por pares y mentores, en tanto no se haya aclarado su significación y contenido. En particular, respecto a los mentores, en enseñanza no reconocemos esta función, a expensas de su concreción, a personas distintas de los padres de cada alumno.

En último lugar dentro de este capítulo, no podemos dejar de hacer una referencia a los programas de iniciación profesional. Ante el fracaso de la garantía social como modelo de iniciación profesional, la LOCE –también aquí– ha logrado un claro avance. Los Programas de Iniciación Profesional (PIP) que planteaba se orientaban, con mucha mayor claridad, hacia esa necesaria e imprescindible iniciación profesional. En consecuencia, este modelo, por su relación con el mundo laboral, hacia el que se encamina acertadamente, presenta muchas mayores y mejores oportunidades de alcanzar los objetivos. Por consiguiente, desde nuestro punto de vista, sólo si existen verdaderas posibilidades de mejora de las aportaciones de la LOCE, deberían producirse cambios en este sentido.



### Propuestas:

11. En la evaluación de la educación secundaria, que al igual que en primaria tendrá una finalidad de diagnóstico, se atenderá a criterios como la madurez de los alumnos y el mayor nivel de esfuerzo.
12. En la educación secundaria obligatoria se potenciará la cultura del esfuerzo, a fin de preparar a los alumnos para la continuación de los estudios en niveles mucho más exigentes, así como para su incorporación a un mercado laboral extremadamente competitivo. Esta cuestión debe ser puesta en relación con la evaluación y la superación de todas las materias como requisito para la promoción en cada curso.
13. La reducción del número de profesores en la educación secundaria obligatoria puede suponer un riesgo para la calidad de la enseñanza, ya que el exigible nivel educativo de esta etapa y la necesaria especialización de los docentes pueden verse sensiblemente perjudicados.
14. La reducción del número de asignaturas no contribuye a mejorar la calidad educativa. Mucho menos, cuando se está proponiendo la inclusión de un segundo idioma o el aumento de las asignaturas optativas, salvo que el concepto de opcional suponga una disminución de la valoración de tales asignaturas.
15. El principio democrático de igualdad de oportunidades se cumple cuando todos los alumnos tienen las mismas opciones de acceso a una enseñanza de calidad. En ningún caso debe implicar igualdad de resultados, que supone una discriminación para quienes muestran un mayor interés en su propio procedimiento de enseñanza y aprendizaje.
16. Las diversificaciones y los desdobles no tienen más que una diferencia nominalista con respecto a los itinerarios de la LOCE, que, en cuanto voluntarios y reversibles, garantizaban el respeto a los intereses propios de cada persona. La falta de concreción del modo en que se harán supone, por otra parte, un riesgo cierto de segregación.
17. No es admisible la presencia de mentores de los alumnos fuera del papel que corresponde cumplir a los padres o tutores. Tampoco la



tutoría por pares, a falta de concretar su contenido y modelo, parece eficaz para cumplir los objetivos que se le suponen.

18. Los Programas de Iniciación Profesional (PIP) previstos en la LOCE, apuntan con mayor claridad que la garantía social al cumplimiento de los fines que le son propios, lo cual no excluye que puedan ser mejorados.



# COMPETENCIAS Y SABERES PARA LA SOCIEDAD DEL SIGLO XXI

## 5. El alfabeto del siglo XXI: iniciación temprana a las lenguas extranjeras y a las tecnologías de la información y la comunicación.

Este es un apartado que aporta un amplísimo consenso al debate. No parece que, a estas alturas, nadie ponga trabas a la formación temprana en las lenguas extranjeras y en el conocimiento de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. Por el contrario, todos apostamos por mejorar y ampliar estas posibilidades.

Eso sí, consideramos imprescindible señalar un aparente contrasentido. El deseo de mejorar la capacitación en estos aspectos, y el de hacerlo lo antes posible dentro del sistema educativo, no parecen objetivos muy coherentes con la falta de atención que está teniendo la adecuada preparación en las lenguas propias.

Asimismo, echamos en falta un compromiso explícito de la Administración educativa con los objetivos europeos que señalan como inspiradores del texto. Sobre todo, en lo que se refiere a la dotación de medios y recursos tecnológicos en los centros. No podemos olvidar, en este sentido, que uno de los objetivos fijados en la Cumbre de Lisboa y reiterado por el Consejo de la Unión Europea es que todos los colegios tengan acceso a Internet y recursos multimedia: *“el reto para el futuro es asegurarse de que todos los colegios y los centros de aprendizaje dispongan de suficientes equipos, recursos multimedios y programas informáticos de educación y formación de alta calidad, y estén equipados con conexiones de alta velocidad para que los alumnos puedan aprovechar realmente los recursos disponibles y las posibilidades interactivas de Internet”*<sup>9</sup>.

Es más, el Gobierno ha asumido el compromiso de otorgar suficiencia e igualdad de medios y obligaciones de toda la enseñanza sostenida con fondos públicos, tal como aparecía en su programa electoral. Por tanto, teniendo en cuenta el compromiso implícito en este objetivo de la realización de un esfuerzo financiero, en el que se comprometen también Fondos Estructurales de la Unión Europea, entendemos que es exigible que la dotación de recursos y medios tecnológicos alcance a la totalidad de los centros docentes, no limitándose la actuación de las Administraciones educativas a atender las necesidades que, en este orden, presentan sus propios centros.

La modernización y el empleo de las nuevas tecnologías en el proceso de enseñanza y aprendizaje conlleva la necesidad de disponer, en cada domicilio

<sup>9</sup> Informe del Consejo “Educación” al Consejo Europeo: “Futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación”. N.º doc. prec.: 5680/01 EDUC 18. Objetivo 2, apartado 2.1.3.



que cuente con niños en edad escolar, de una dotación informática completa. Sin embargo, no existe ninguna referencia explícita a cómo se va a facilitar, desde los poderes públicos, la extensión del uso de nuevas tecnologías al ámbito familiar. Una vez más, las propuestas chocan frontalmente con las limitaciones económicas de algunos sectores de la sociedad, sin que se aporten soluciones concretas y satisfactorias.

### **6. Un bachillerato especializado y formativo: modalidades y opciones.**

Partiendo de la obviedad que suponen las finalidades del bachillerato, esto es, la preparación para continuar estudios universitarios, la preparación para afrontar los ciclos superiores de la formación profesional y la preparación para la incorporación a la vida activa, hemos de reconocer la necesidad de establecer diferentes modalidades. Otra cuestión es determinar si estas modalidades, en su actual versión son suficientes o adecuadas para las antedichas finalidades.

Hasta el momento, no parece haber una excesiva preocupación sobre el cumplimiento de la primera de las citadas finalidades, debiendo entender que está alcanzando sus objetivos de manera correcta. Algo que no está igual de claro en relación con el acceso a los ciclos superiores de la formación profesional.

La solución a este problema apunta, una vez más, hacia la flexibilización de los contenidos, lo cual supone, también, que se atisbe un incremento de los costes derivados de la exigencia de numerosos profesores como consecuencia del incremento de materias optativas. Esto supone un riesgo evidente de que la reforma sea incompleta, como lo fue en su día la de la educación secundaria obligatoria, por la falta de una financiación acorde con los fines perseguidos.

El incremento de los costes, por otra parte, supone un peligro real para la existencia de una escuela plural y libre. Este aumento de los requisitos económicos limitará la capacidad de elección de centro por las familias, ya que aumenta significativamente la dificultad de acceder a escuelas de iniciativa social, máxime si tenemos en cuenta que no todas las Comunidades Autónomas han dado los pasos necesarios para avanzar en la gratuidad de esta etapa educativa.

### **7. El título de bachiller y el acceso a la educación superior.**

En relación con la finalización de los estudios de bachillerato y la obtención del título se ha planteado, a partir de la LOCE, un gran conflicto por la exigencia de una prueba general, sin cuya superación no puede obtenerse la referida titulación. Al mismo tiempo, esta prueba se ha puesto en relación con el acceso a los estudios universitarios dando por hecho una duplicación de obstáculos al final de esta etapa educativa.



Antes de continuar, es preciso señalar algún error en las expresiones contenidas en el texto del documento “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”<sup>10</sup>. Así, en él se señala que para incorporarse a la vida activa al finalizar el bachillerato es preciso obtener el título correspondiente tras la superación de la prueba general. Sin embargo, la LOCE no incluye esta condición más que para la continuación de estudios en los que sea requisito imprescindible la titulación del bachillerato. En aquellos casos en que la opción individual sea la finalización de los estudios y la incorporación al mercado laboral la superación del bachillerato se certificará, específicamente, a estos efectos<sup>11</sup>.

Desde **CONCAPA** continuamos considerando que es necesario implantar una prueba de homologación de los estudios realizados, tanto a nivel interno como externo. No podemos olvidar, por un lado, que la descentralización de las competencias en materia educativa tienden a establecer diecisiete sistemas diferentes, lo cual hace inevitable la homologación interna. Por otra parte, un mundo globalizado y una Unión Europea en la que se establece la libre circulación nos exige que nuestros alumnos cuenten con la capacidad de homologar sus estudios con los realizados por aquellos con los que habrán de competir, tanto académicamente como profesionalmente.

En el mismo sentido apuntan los objetivos de la Unión Europea adoptados en Bolonia sobre los estudios superiores. En ellos, ya se prevé la existencia de una prueba de homologación que es preciso incorporar en todos los sistemas educativos de la Unión. Y esta parece una ocasión oportuna –no ya para incluir tal prueba- sino para mantenerla en los términos previstos en la LOCE.

Cuestión diferente es que la prueba haya de ser doble. A nuestro juicio, si se establece una prueba general de homologación de los estudios, carece de razón de ser la prueba de acceso a los estudios universitarios. Una prueba que se mantendría, únicamente, por una cuestión corporativista.

En efecto, la disyuntiva –casi confrontación- que se plantea entre los docentes universitarios y los de la educación secundaria por ser los responsables de las pruebas finales del bachillerato constituye la única razón de la presencia de dos pruebas diferentes cuyos fines podrían ser perfectamente integrados en una sola.

Esta cuestión, lejos de poner en duda la eficacia y necesidad de la prueba general de bachillerato, lo que hace es poner de manifiesto que la misma es imprescindible y, para un mejor cumplimiento de su finalidad homologadora, debe contar con la intervención de las Universidades.

<sup>10</sup> Ver página 81, penúltimo párrafo.

<sup>11</sup> Artículo 37.5, que responde a una propuesta realizada por CONCAPA Asturias, lo cual, por otra parte, pone en evidencia la acusación de Ley no debatida con la comunidad educativa.





### 8. La respuesta de la formación profesional a las necesidades de cualificación.

La cuestión de la formación profesional parece estar bien encaminada desde la promulgación de la Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, que está siendo debidamente complementada con el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. En este sentido, la positiva intervención de las Administraciones y de los agentes sociales, que abrieron el camino para la mejora de la formación profesional, debe ser valorada positivamente.

En consecuencia, en este ámbito, las actuaciones no deben apuntar a otra cosa que no sea continuar avanzando por la senda marcada, al mismo tiempo que se aprovecha para mejorar cuestiones puntuales que puedan ir surgiendo o siendo puestas en evidencia por la práctica cotidiana.

Entre las necesidades que sí deben ser atendidas está, sin duda, la efectiva integración de los tres subsistemas de la formación profesional, incorporando a los centros de enseñanza al ejercicio de la formación continua.

Por otro lado, la realización de un curso orientado al acceso a los ciclos superiores de formación profesional para quienes estén en posesión del título de Técnico<sup>12</sup>, no consideramos que tenga que sufrir una limitación del número de centros en que puede impartirse. Todos los centros de educación secundaria o, al menos, aquellos que imparten ciclos que permiten obtener la titulación citada, deberían contar con la posibilidad de impartir el curso a que se refiere la propuesta del documento.

---

<sup>12</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Propuesta 8.5. Pág. 91.

### Propuestas:

19. Las Administraciones educativas se comprometerán al efectivo cumplimiento de los fines de la Unión Europea en materia de dotación tecnológica. En este sentido, se establecerán planes para la dotación de recursos multimediales en todos los centros del servicio de interés público educativo.
20. En colaboración con aquellos otros ámbitos que corresponda, se fijarán las posibilidades de ayudar a que las familias puedan dotarse de recursos informáticos con los que completar el proceso educativo de la escuela.
21. La flexibilización del currículo, modalidades y opciones del bachillerato deberán contar con garantía financiera suficiente, a fin de evitar que la mejora propuesta se quede en una mera declaración de intenciones.
22. La evolución social del sistema educativo plantea la necesidad de acometer una progresiva financiación de los niveles post-obligatorios, de modo que toda la enseñanza no universitaria esté presidida por el principio de gratuidad.
23. La complejidad de la sociedad, sumamente globalizada, y la pertenencia de España a la Unión Europea, en la que rige la libre circulación de trabajadores, aconsejan la incorporación de una prueba externa que homologue la titulación de todos los alumnos, facilitando su incorporación a un mercado laboral internacional o el acceso a los estudios superiores, para los cuales no debería exigirse una segunda prueba.
24. Todos los centros de educación secundaria que lo soliciten, y como mínimo aquellos que impartan los ciclos formativos de grado medio, contarán con la posibilidad de impartir un curso que permitirá el acceso a los ciclos de grado superior de aquellos que cuenten con la titulación de Técnico.
25. Se favorecerá la integración de los tres subsistemas de la formación profesional, al mismo tiempo que se incorporarán los centros docentes al ejercicio de la formación continua.



# LOS VALORES Y LA FORMACIÓN CIUDADANA

### 9. Qué valores y cómo educar en ellos.

La necesidad de establecer una educación en valores es compartida, desde hace mucho tiempo, por la inmensa mayoría de la sociedad. Así se recoge en las normas legales básicas del sistema educativo y se desarrolla, ampliamente, en los proyectos educativos de centro.

Sin embargo, hay algo que no puede ni debe obviarse, sobre todo porque es consecuencia de esa libertad y esa pluralidad que consagran los principios democráticos de la sociedad moderna: la prelación de valores no es igual para todos. Y, por ello, es uno de los principales factores de diversidad. En la sociedad, en general, y en la escuela, en particular, donde los valores han de estar en consonancia con los propios de los padres y de los respectivos centros.

A pesar de que existe una clara coincidencia sobre los valores, éstos están condicionados por muchas más cosas. Los valores que aquí se defienden, los valores propios de una sociedad democrática, son los que se han impulsado desde una evolución social concreta. Sólo las sociedades de tradición cristiana han puesto en un primer plano la tolerancia, la solidaridad, la participación y la libertad, valores que conforman un modelo de convivencia. Pero están condicionados, también, por la ética y la moral individual.

Desde este punto de vista, el establecimiento de una asignatura específica de educación para la ciudadanía, no parece razonable en los términos en que se propone y, desde luego, en ningún caso en relación con las áreas de geografía e historia. La educación para la ciudadanía debe tener un sentido eminentemente práctico y debe derivarse del desarrollo de actitudes y comportamientos que respondan a los valores que se les atribuyen. De otra forma, supone el regreso a un modelo que ya hemos conocido y que no ha sido, precisamente, útil a su finalidad. Entonces, no importaba nada que no se cumplieran los objetivos, pero ahora, que sí importa, y mucho, no puede arriesgarse la consecución de esos objetivos. La implicación de los más jóvenes en un compromiso social y en una experiencia democrática será posible siempre que se fomente su práctica, que se apoyen los movimientos para la conformación de la voluntad colectiva y que se generalice una actuación que responda al propósito.

Los valores se transmiten desde el comienzo de la escolarización, en todo momento, por lo que sorprende enormemente que, aquellos que defienden la transmisión de valores desde los cero años, consideren necesaria la incorporación de una nueva asignatura posteriormente. ¿Qué valores se transmiten y cómo en los años precedentes?

La única necesidad constatada es la de enseñar los principios constitucionales en el ámbito de aquella materia que corresponda.



Como señalan los propios objetivos de la Unión Europea<sup>13</sup>, *“para potenciar la ciudadanía a través de los sistemas de educación y formación hay que animar a todos los interesados a que intervengan”*. O sea, fomentar la participación más que intentar establecer unas construcciones teóricas que, probablemente, no van a permitir que haya una conexión cierta y segura entre los medios propuestos y los objetivos esperados.

Los valores que se pretenden fomentar tienen cabida en cualquier ámbito, por lo que en modo alguno necesitan espacios propios distintos de los ya existentes. Esto constituye, por otra parte, un contrasentido con las propuestas de reducir la carga lectiva en algunos niveles educativos. Mal se puede encajar la intención de reducir el número de asignaturas con la creación de otras nuevas.

### 10. La enseñanza de las religiones.

No corresponde a los poderes públicos, a las Administraciones, determinar la procedencia o improcedencia de las enseñanzas religiosas en la escuela. Están suficientemente garantizadas por la legalidad, como más adelante veremos, y corresponde a los padres –como un derecho fundamental- decidir sobre la educación moral y religiosa de sus hijos. No en vano, existe una petición amplia y mayoritaria de los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa que está en consonancia con sus propias convicciones y creencias.

Conocidas sobradamente las obligaciones que la Administración tiene en relación con la enseñanza religiosa, lo que debe tratarse aquí es la mejor forma de cumplirlo. Y, en esta cuestión, no tiene importancia la aconfesionalidad –que no laicidad- del Estado<sup>14</sup>, sobre todo porque eso no supone, de ninguna manera, la aconfesionalidad de los ciudadanos.

Debemos tener en cuenta también que la enseñanza religiosa no puede ser confundida con la catequización. Y que su lugar es, precisamente por eso, la escuela. Otra cosa es la participación en liturgias, ritos o actos religiosos, que tienen su propio espacio.

Y, finalmente, hemos de subrayar el peligro social que conlleva expulsar la enseñanza religiosa de la escuela. Está suficientemente demostrado que la enseñanza religiosa fuera de la escuela favorece la intolerancia y contribuye a generar fundamentalismos religiosos que ponen en evidente peligro el modelo de convivencia social.

<sup>13</sup> Informe del Consejo “Educación” al Consejo Europeo: “Futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación”. N.º doc. prec.: 5680/01 EDUC 18. Objetivo 2, apartado 2.2.3.

<sup>14</sup> Artículo 16.3 de la Constitución Española: *Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.*



Estas consideraciones, junto a al principio básico de que *“el conocimiento y análisis de las religiones supone el ejercicio de una tolerancia activa, que comprende y respeta la pluralidad de las cosmovisiones”*<sup>15</sup>, nos lleva a considerar que la solución a esta cuestión está en la línea abierta por la LOCE con el área de “Sociedad, Cultura y Religión”.

La inclusión de una versión confesional y otra aconfesional permite conciliar los derechos de todos, los derechos de recibir y de no recibir una enseñanza religiosa de carácter confesional. Al tiempo que se da a todos los alumnos la necesaria visión de la importancia que el hecho religioso ha tenido en la evolución de nuestra sociedad y en las manifestaciones culturales y artísticas, sin que haya de hacerse una renuncia cultural de nuestros orígenes como sociedad.

Como apuntábamos al principio de este documento, aquí debemos tener en consideración no sólo los aspectos individuales o colectivos, sino también las cuestiones de legalidad. De esta forma, no es posible analizar este apartado sin hacer mención expresa al Acuerdo de 3 de enero de 1979, sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, suscrito entre el Estado Español y la Santa Sede. Y, en concreto, a los siguientes aspectos que aparecen recogidos en él:

- El Estado español reconoce el derecho fundamental a la educación religiosa y ha suscrito pactos internacionales que garantizan el ejercicio de este derecho.
- La acción educativa respetará el derecho fundamental de los padres sobre la educación moral y religiosa de sus hijos.
- Los planes educativos... incluirán la enseñanza de la Religión Católica en todos los centros de educación, en condiciones equiparables a las demás disciplinas fundamentales.
- Las autoridades académicas adoptarán las medidas oportunas para que el hecho de recibir o no recibir la enseñanza religiosa no suponga discriminación alguna...

Con todo ello, está claramente constatado que existe una obligación de los poderes públicos de ofrecer la enseñanza religiosa, pero también de que se hará en condiciones equiparables a las demás disciplinas. En definitiva, que no puede haber diferencias significativas en el desarrollo de la religión –sea católica o cualquier otra- con el resto de materias y, por tanto, que habrá de ser evaluable. No se podrá hablar de equiparación si existen sustanciales diferencias en el trato.

Señalar, por último, que es incomprensible la intención de elevar una consulta al Consejo de Estado sobre las alternativas a la enseñanza religiosa cuando esta cuestión ha quedado solventada por el Tribunal Supremo<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Pág. 100, segundo párrafo.

<sup>16</sup> Sentencia de 1 de abril de 1998, recaída en el recurso 202/1995, interpuesto por la Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos (CEAPA).



### Propuestas:

26. La educación en valores, entre los que tienen especial consideración aquellos que caracterizan a una sociedad democrática, están presentes a lo largo de todo el proceso de enseñanza y aprendizaje de los alumnos, por lo que no se aprecia la necesidad de incorporar una nueva asignatura en ninguna de las etapas educativas.
27. La educación en valores responderá, con carácter preferente a aquellos que se hayan incorporado al proyecto educativo de cada centro, que son aceptados por los padres al ejercer el derecho de libre elección con conocimiento del citado proyecto educativo.
28. El fomento de los valores cívicos y democráticos, en cuanto son valores sociales comunes que permiten desarrollar un modelo de convivencia, puede y debe conformarse como eje prioritario de actuación en la escuela. Sin embargo, ello no justifica la configuración de una asignatura específica. Toda actuación dentro de los centros escolares favorecerá la presencia de los valores propios de la sociedad democrática, mediante la implantación de comportamientos y conductas que contribuyan a promover el espíritu crítico, el ejercicio de la libertad individual, el conocimiento de los derechos personales y colectivos, la justicia, la solidaridad y la tolerancia.
29. El estudio de los principios constitucionales formará parte de los contenidos de aquellas áreas que se determinen de entre las que conforman el currículo de la educación secundaria obligatoria.
30. La escuela es el marco ideal para la formación religiosa de carácter confesional y el conocimiento del hecho religioso desde una perspectiva aconfesional. Está suficientemente demostrado que la enseñanza religiosa fuera de la escuela favorece la intolerancia y contribuye a general fundamentalismos religiosos que ponen en peligro el modelo de convivencia social.
31. Resulta innegable que el conocimiento del hecho religioso puede afrontarse en una doble vertiente: confesional o aconfesional. Pero ello no supone una diferencia fundamental en los contenidos, sino un distinto enfoque para su análisis. En consecuencia, sólo a los padres corresponde decidir cuál debe ser el punto de vista con el que sus hijos accedan a ese conocimiento. Las Administraciones educativas



únicamente deben garantizar que ambas opciones son posibles en el sistema educativo y para todas las confesiones religiosas con una implantación social significativa.

32. La enseñanza religiosa debe contar con todas las características propias de cualquier asignatura, por lo que será evaluable a todos los efectos, de acuerdo con lo previsto en los Tratados Internacionales que la señalan como equiparable al resto de las materias.
33. Cualquier consulta que se realice al Consejo de Estado sólo tendrá como finalidad eludir las obligaciones que corresponden a los poderes públicos y que, en relación con el planteamiento que se hace, ya están resuelta por los órganos judiciales.



# EL IMPRESCINDIBLE PROTAGONISMO DEL PROFESORADO

## 1.1. Calidad y valoración de la profesión docente.

Todos estamos de acuerdo en que el profesorado debe tener una actuación protagonista en el sistema educativo. Lo que no quiere decir que les corresponda, en exclusiva, la responsabilidad de que el sistema funcione adecuadamente. En este empeño, el resto de la comunidad educativa debe tener también presencia relevante.

Mejorar la calidad e incrementar la valoración del profesorado constituye, pues, un objetivo irrenunciable. Sin embargo, consideramos que deben tratarse ambas cuestiones de modo diferente.

En relación con la calidad, no cabe duda alguna que la formación, inicial y continua, juega un papel fundamental. Una formación que se ha de referir no sólo a la capacitación genérica para el ejercicio de la profesión docente, sino también, y muy particularmente, a dotarle de los mecanismos complementarios para afrontar las situaciones que se encontrarán en el medio en que desempeñan su función.

Cuestión fundamental es la revisión de las titulaciones a efectos de afinidad. Es preciso evitar aquellas situaciones en que se da una afinidad excesivamente forzada, de modo que –como ya está ocurriendo– haya profesorado que recibe una formación en determinadas materias que se consideran afines a su especialidad y, luego, a veces al día siguiente, estén impartiendo en un aula lo mismo que ellos acaban de recibir.

Respecto al incremento de la valoración social, los factores a considerar son muchos y muy variados. Por ejemplo, en primer lugar, darle el aval legal preciso para que sus decisiones no sean cuestionadas de forma continua, casi rutinaria. Segundo, la adopción de mejoras en sus condiciones laborales, sin que ello deba suponer una merma de la calidad de la educación, incluida su colaboración en actividades no estrictamente académicas. Tercero, una mayor implicación de los docentes con el resto de la comunidad educativa, procurando evitar la percepción que, en ocasiones, se tiene sobre una supuesta confrontación de intereses entre los docentes y otros sectores sociales.

No obstante, cualquier cosa que pueda hacerse en orden a incrementar la valoración social de los docentes ha de sufrir las consecuencias de actuaciones que no guardan la debida coherencia con tal pretensión. Así, resulta difícil justificar que se hable de la valoración social, mientras se trata de establecer asignaturas de primer y de segundo orden. No es posible respetar y considerar la labor de aquellos docentes que se ven impartiendo asignaturas que no tienen un peso específico importante en el conjunto del currículo. Entre ellos están especialmente mal tratados los profesores de religión.





Particularmente, entendemos que uno de los factores que deben ser erradicados es la sensación de enfrentamiento. Así, cuando los padres demandan un aumento de los días lectivos en el curso escolar, no se está pidiendo una mayor carga lectiva para el profesorado. Existen otras posibilidades para prestar una mayor atención a los alumnos, entre ellas, una mayor oferta de empleo con el suficiente incremento de las plantillas docentes en todos los centros educativos.

Dicho lo anterior, y dando por válidas todas las propuestas que, en relación con el profesorado, se hacen en el documento ministerial, no podemos dejar de hacer una observación, a nuestro juicio muy relevante. Y es que toda la atención que se presta a la función pública docente, se le resta al profesorado de la escuela concertada. No hay ni una sola medida propuesta para mejorar su calidad y para aumentar su valoración social. Lamentablemente, esto deriva, una vez más, de la falta de consideración que merece, a lo largo de todo el documento, la escuela de iniciativa social.



### Propuestas:

34. La formación inicial y continua del profesorado juega un papel fundamental en el incremento de la calidad educativa. Esta formación debe contribuir a dotarles de los mecanismos complementarios que sean necesarios para afrontar las situaciones que se encuentran en el medio escolar.
35. Se hace imprescindible una revisión de las titulaciones de los docentes a efectos de establecer la afinidad entre las diferentes áreas.
36. La mejora de la valoración social del profesorado pasa por respetar el estatus propio de cada asignatura, evitando la consideración de materias de primer y de segundo orden.
37. Las Administraciones educativas establecerán planes de mejora de la calidad y consideración social del profesorado expresamente destinadas a los que realizan funciones docentes en los centros de iniciativa social.



# CADA CENTRO, UN UNIVERSO DE POSIBILIDADES

### 12. La elección como derecho y la pluralidad como valor.

En la valoración que de este apartado realiza el documento ministerial, subyace la idea de prevalencia de la escuela pública sobre la de iniciativa social. Así, se sostiene la tesis de que, del carácter básico de la educación, se deriva un compromiso de fortalecer la escuela pública<sup>17</sup>. Sin embargo, como ya se ha dicho anteriormente, los poderes públicos tienen la obligación de promover las condiciones y remover los obstáculos para que el derecho a la educación sea disfrutado en condiciones de libertad e igualdad<sup>18</sup>.

Se desprende, pues, de las consideraciones del documento “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”, un intento de aproximar las tesis hacia un reconocimiento implícito del principio de subsidiariedad. No obstante, tal principio no aparece recogido en ninguna norma legal. Por el contrario, del tenor literal de la Constitución y del resto de la legalidad vigente, se deriva el carácter fundamental del derecho a la educación, en un sentido amplio. Un derecho que incluye la obligación de los poderes públicos de sostener financieramente a los centros de iniciativa social, la posibilidad –no sujeta a limitaciones- de elección de centro y de tipo de educación que corresponde a los ciudadanos, la libertad de creación de centros docentes...

No existe ningún elemento limitador de estos derechos. En consecuencia, por mucho que se insista y se repita el concepto de “programación general de la enseñanza”, éste no es más que un mecanismo técnico para hacer posible el ejercicio de los derechos fundamentales en materia educativa. En ningún caso se constituye como condicionante ni como límite al ejercicio de los precitados derechos.

Esta cuestión ha sido tan debatida que se ha llegado a producir, incluso, la intervención de los órganos judiciales. Así, diferentes sentencias del Tribunal Supremo han venido a demostrar que el derecho constitucional está por encima de cualquier planificación. Nos remitimos, para su demostración, al propio texto de las referidas sentencias, que reconoce que se infringe el artículo 27 de la Constitución, en el punto en que se impone a los poderes públicos el deber de ayudar a los centros que cumplan con los requisitos que la ley establece, entre otras cosas, porque la Administración que, en su día, dictó la Resolución recurrida no tuvo en consideración cuestiones como la demanda de plazas escolares en este centro<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> “Una Educación de Calidad para Todos y entre Todos”. Pág. 117, primer párrafo.

<sup>18</sup> Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo: preámbulo, párrafo decimotercero.

<sup>19</sup> Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2003, recaída en el Recurso de Casación (Derechos Fundamentales) núm. 6648/2001, promovido por la Asociación de Padres de Alumnos del Colegio Corazón de María, de Gijón (Asturias). Fundamento de derecho quinto.



A mayor abundamiento en lo anterior, cabe señalar que, tanto de la propia sentencia, como del preceptivo informe emitido por el Ministerio Fiscal, se deduce el incumplimiento, también, del artículo 14, en cuanto al trato desigual entre los distintos centros escolares en función de su titularidad. Este argumento, esgrimido por la parte reclamante, no es, sin embargo, analizado en profundidad por estimar suficiente el incumplimiento del artículo 27 para resolver el caso. De cualquier modo, lo que podemos concluir es que los poderes públicos tienen la ineludible obligación de otorgar el mismo trato a todos los centros docentes que coadyuvan a desarrollar el sistema público educativo.

Del reconocimiento de la elección como derecho –absoluto y fundamental, además- no se deduce una negación de la pluralidad como valor. Al contrario, las tesis que defendemos exigen que la educación esté presidida por la libertad y por la pluralidad. Lo cual exige –y es una obligación constatarlo una vez más- que todos los ciudadanos tengan la posibilidad de elegir el centro que desean para sus hijos. La libertad individual, unida a la pluralidad de la oferta, que debe estar suficientemente garantizada por los poderes públicos, son el instrumento necesario para garantizar la exigible igualdad de oportunidades.

A partir de aquí, es preciso hacer una mención al pretendido control sobre la admisión de alumnos. Todo control administrativo supone una limitación de los derechos que asisten a los ciudadanos. Por tanto, la actitud dirigista que busca orientar a los alumnos hacia determinados centros resulta inaceptable. Tan inaceptable como resultaría, si llegara a producirse, cualquier intento que desde los centros docentes pretendiera efectuar un control de los alumnos que acceden a ellos.

El conocido compromiso que la escuela de iniciativa social tiene con la escolarización de todo tipo de alumnos no permite que se establezcan mecanismos de exclusión en estos centros. Son, precisamente, los responsables de la política educativa los que vienen dirigiendo al alumnado con necesidades especiales o perteneciente a colectivos desfavorecidos a centros concretos, con la única finalidad de no tener que dotar a los centros de iniciativa social de los medios y recursos que son precisos para atender a este alumnado. De modo particular, esto ocurre con los alumnos inmigrantes, directamente escolarizados por las Administraciones públicas y, en consecuencia, privados de su derecho a la libre elección de centro.

Es de esperar que estos hechos vayan desapareciendo y que únicamente el deseo de las familias –libertad- y el mantenimiento de una oferta educativa suficientemente amplia y variada –pluralidad- sean las guías del efectivo desarrollo del derecho a la educación.

Sin embargo, en las propuestas que realiza el documento ministerial se siguen manteniendo cuestiones muy preocupantes. Así, se habla de constitución de grupos armónicos y equilibrados, que pueden ser motivo de segregación y, en consecuencia, no podemos aceptar en modo alguno.



### 13. Participación y dirección: corresponsabilidad.

La participación social en el ámbito educativo es un valor reconocido y ya irrenunciable. Es, asimismo, condición necesaria de todo sistema democrático. Y es, también, una de las asignaturas pendientes de nuestro modelo educativo.

En primer lugar, porque la voluntad manifiesta de incrementar la participación con la creación de órganos específicos, no se ha visto acompañada de un adecuado desarrollo. De este modo, no todos los órganos de participación social tienen una configuración que respete la que tiene y manifiesta la comunidad educativa. Segundo, porque al definir las competencias de estos órganos, nunca se han dado los pasos necesarios para dotarlos de todas aquellas que necesitan a fin de realizar su función de la mejor manera. Tercero, porque los vacíos legales a la hora de fijar unas normas mínimas son evidentes, dejando la conformación de cada órgano al capricho de los diferentes responsables de las Administraciones públicas que los constituyen.

En cualquier caso, entendemos que la participación corresponde a los distintos sectores de la comunidad educativa, por lo que la composición de los órganos de participación social, y en particular del Consejo Escolar del Estado, debe ser sectorial y no territorial. Multiplicar una representación territorial para dar presencia a las Comunidades Autónomas generará un ente espeso sin capacidad de debate ni de resolución. Por otra parte, en su ámbito respectivo, cada Comunidad Autónoma ya cuenta con su propio Consejo Escolar, sin que se haya planteado hasta el momento la necesidad de que en los mismos haya una representación de Consejos Escolares municipales o de centro.

En la legislación educativa, y a ser posible en el reclamado Código de la Educación, deberían recogerse las distintas competencias de los Consejos Escolares, claramente distribuidas por su finalidad. Han de establecerse competencias de gobierno, de gestión, de control, de fiscalización, etc..., de modo que el órgano de participación, a todos los niveles, cuente con el debido reconocimiento a sus funciones y a sus responsabilidades.

Por otro lado, es preciso reclamar una mayor ayuda de los poderes públicos hacia las organizaciones de padres. Especialmente, si tenemos en cuenta lo que reciben las organizaciones de otros sectores sociales presentes en la enseñanza. La igualdad de trato, en esta cuestión, brilla por su ausencia, algo que resulta, a todas luces, injustificable cuando son precisamente los sectores sociales no profesionalizados los que deberían contar con más medidas de fomento de la participación y un mayor apoyo económico de las Administraciones

De la misma forma, la dirección de los centros educativos debería estar, a nuestro juicio, suficientemente profesionalizada. La presencia temporal de docentes en tareas directivas no parece haberse mostrado como la mejor manera de cumplir con las tareas que debe tener encomendadas. El hecho cierto de que un docente que cumple funciones directivas haya de reintegrarse a un claustro sobre el que ha de tomar decisiones, no parece la mejor garantía de que esas



decisiones responderán únicamente a criterios generales que antepongan las exigencias del sistema educativo a consideraciones personales o corporativas.

Sea cual fuere el método de elección de los responsables de la dirección de los centros docentes, lo que es seguro es que la participación de la comunidad educativa debe estar reconocida y garantizada. Ningún equipo directivo logrará llevar a cabo su cometido con la debida seguridad si no cuenta con un respaldo amplio de los sectores sociales.

Cabe señalar, por otro lado, que tan importante como la formación inicial que se menciona en el documento es la formación continua para el ejercicio de la función directiva. En efecto, aquellos que asumen el reto de dirigir un centro docente, deben contar con un respaldo claro y expreso de la Administración educativa y, en este aspecto, la formación es un factor esencial.

No podemos acabar sin reiterar algo que ya se ha venido mencionando a lo largo de este Informe: la falta de reconocimiento de la enseñanza de iniciativa social. Al tratar el asunto de la función directiva, vuelve a omitirse la realidad específica de los centros docentes que no son de titularidad pública. Y, en este sentido, resulta crucial la vinculación del equipo directivo con el ideario, el carácter propio y el proyecto educativo de centro. Tanto como que en la organización de los centros se tengan en cuenta sus objetivos y sus características propias. Es algo que, aunque abogamos por su extensión a los centros públicos, resulta fundamental cuando se trata de centros de iniciativa social y precisa que los responsables de la política educativa lo reconozcan, lo apoyen y lo alienten.

### 14. Autonomía y evaluación.

La autonomía de los centros educativos es una demanda expresa de la comunidad educativa. De hecho, ya en alguna ocasión los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, en sus Encuentros, han analizado esta cuestión y han solicitado la adopción de medidas que profundicen en ella. Una autonomía que exige contemplar aspectos muy diversos: autonomía organizativa, autonomía financiera, autonomía pedagógica. Sin embargo, hasta ahora no se ha pasado de una mera declaración de intenciones que no ha tenido trascendencia social.

La autonomía de los centros docentes es una condición imprescindible para avanzar en la mejora de la calidad de la educación que se imparte en ellos. No sólo porque permite adaptar sus características a las que presente su entorno social o su población escolar, sino también –y de nuevo echamos en falta una referencia expresa a los centros de iniciativa social- porque facilita un mejor y más amplio desarrollo de su carácter propio y de su proyecto educativo.

Ciertamente, no podemos dejar de recordar que la autonomía será difícil de alcanzar si no se consigue que todos los centros que conforman el sistema de interés público educativo puedan participar de los fondos públicos destinados a los distintos programas educativos. Mientras persistan situaciones en que los



centros de iniciativa social son excluidos de algunos programas que comportan recursos adicionales –necesarios para desarrollar la autonomía- no habrá posibilidad alguna de alcanzarla en condiciones de igualdad. Es, ésta, una circunstancia que viene a limitar de nuevo la libertad y la pluralidad.

Curiosamente, sí se recoge una referencia a los centros de iniciativa social en este apartado, pero para someterle a las obligaciones de evaluación y al control de la inspección educativa. Sin negar que esta obligación debe ser asumida y todos los centros han de estar sujetos a las evaluaciones que nos permitan conocer el grado de consecución de sus objetivos, generales y específicos, no es menos cierto que resulta harto preocupante que el documento ministerial sólo se acuerde de ellos cuando se trata de establecer obligaciones, omitiendo aquellas cuestiones en que pudieran ser compensados o valorados en un sentido positivo.

De cualquier forma, entendemos que las evaluaciones del sistema educativo, sean referidas a los alumnos, a los profesores, a los centros o a cualquier otra cuestión tienen como finalidad esencial contribuir a la mejora del sistema educativo, poniendo al descubierto sus deficiencias. En definitiva, que no pueden establecerse con un sentido de control y vigilancia, sino como apoyo para la mejora continua.

### Propuestas:

38. La escuela debe ser un pilar fundamental en la desaparición de las desigualdades sociales. Por ello, el sistema de interés público educativo, compuesto por la totalidad de los centros sostenidos con fondos públicos, tiene que ser lo suficientemente amplio como para permitir la libre elección de centro por todas las familias. Y contar con mecanismos ágiles y flexibles que posibiliten una rápida adaptación del número de unidades escolares a la demanda social existente.
39. La planificación de la oferta de plazas escolares no condicionará, en modo alguno, el derecho preferente que asiste a los padres para elegir tanto el centro educativo como el tipo de formación que desean para sus hijos. En ningún caso, un procedimiento de carácter técnico-administrativo debe restringir el ejercicio de un derecho fundamental reconocido por la Constitución Española, por las leyes y por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.
40. Más allá del establecimiento de las normas objetivas precisas para garantizar un proceso de admisión de alumnos transparente, no se ejercerá, ni por las Administraciones educativas ni por las direcciones de los centros docentes, ningún tipo de control que limite el ejercicio de la libre elección de centro.
41. Los alumnos inmigrantes que se incorporen al sistema educativo español ejercerán el derecho de elección de centro en los mismos términos que el resto de los alumnos. En consecuencia, antes de adjudicarles una plaza escolar, se efectuará una consulta a su familia, que deberá ser conocedora de los diferentes proyectos educativos de los centros.
42. La participación de la comunidad educativa debe responder a un modelo objetivo y democrático, algo que no ocurre, en la actualidad, con la representatividad de las organizaciones de padres. Por tanto, se establecerá una fórmula que garantice una adecuada representatividad de estas organizaciones, especialmente en los Consejos Escolares de ámbito territorial.
43. El Consejo Escolar del Estado es un órgano de representación sectorial, en el que participa la totalidad de la comunidad educativa. Resulta, pues, inadmisibles modificar su composición para convertirlo





en órgano de representación territorial. En todo caso, habrán de ser las diferentes Administraciones educativas las que compartan, en la forma que se estime más oportuna, la representación que corresponde a los poderes públicos.

44. Las competencias de los Consejos Escolares de centro se fijarán normativamente y con exhaustividad, dejando clarificado el espacio en que cada una debe ser ejercida. En este sentido, se considera necesario establecer no sólo las facultades de gestión, sino también las de decisión, información, intervención y fiscalización que correspondan a estos órganos.
45. La regulación de las competencias de los Consejos Escolares de centro incluirá la exigencia de mayorías suficientemente cualificadas para la toma de decisiones de especial relevancia, evitando que los grupos más directamente vinculados a las estructuras del centro puedan prescindir de la opinión de padres y alumnos.
46. Se confeccionará una norma básica de participación que garantice una adecuada representatividad de los distintos sectores de la comunidad educativa en los Consejos Escolares de ámbito territorial, evitando que sean resultado del capricho de los responsables políticos.
47. La autonomía de los centros docentes, que contemplará los aspectos organizativos, financieros y pedagógicos, permitirá que los mismos se adapten a las características de su entorno social y de su población escolar. En todo caso, la autonomía de los centros tendrá como pilares básicos el desarrollo de su carácter propio y de su proyecto educativo.
48. Ningún centro sostenido con fondos públicos podrá ser excluido de la participación en programas educativos y sociales que supongan los recursos adicionales necesarios para avanzar en su autonomía.
49. Las evaluaciones del sistema educativo, cualquiera que sea el ámbito o sector al que se refieran, tendrán como finalidad esencial contribuir a la mejora del sistema, poniendo al descubierto sus deficiencias.



## OTRAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Existen algunas cuestiones que estimamos fundamentales para que esta o cualquier otra reforma puedan ser llevadas a término. Sin embargo, buena parte de ellas se echan en falta a lo largo del documento ministerial. En ocasiones, por su especial relevancia, tanto como el reconocimiento explícito de la función social que realiza la escuela de iniciativa social, sin cuya participación no puede hablarse de una escuela plural y libre en una sociedad que también es plural y libre. En consecuencia, añadimos aquí algunas otras propuestas que no hemos visto claramente reflejadas en otras partes del documento y que no pueden ser obviadas en modo alguno:

### Propuestas:

50. La única solución viable y de futuro para que cualquier reforma perdure en el tiempo y no sea víctima de los vaivenes políticos, pasa por un consenso social amplio y la elaboración de un auténtico Código de la Educación, en el que se refunda toda la normativa vigente.
51. La reforma, cualquiera que sea finalmente su amplitud, deberá contar con una financiación adecuada y suficiente. Para ello, no basta la presentación de una memoria económica que acompañe al proyecto, toda vez que el mismo no es vinculante par las Administraciones públicas. La situación ideal pasa por la tramitación paralela de un proyecto de ley de financiación de la enseñanza.
52. La adecuación del sistema de financiación de los conciertos educativos a la realidad de su función social, hace imprescindible la modificación del modelo en cuanto sea necesario para evitar la descapitalización de los centros docentes e igualar las aportaciones que recibe la escuela de titularidad pública.
53. Los conciertos educativos de educación infantil son un requisito necesario para garantizar una escuela plural y libre, a la que todos puedan acceder sin discriminaciones por razones de índole social o económica. La demanda social, como expresión de la libre voluntad de las familias a la hora de elegir centro docente, es un criterio fundamental para la concertación de esta etapa educativa.
54. La comunicación dentro del sistema de interés público educativo debe ser un objetivo irrenunciable, para lo que se establecerán programas de



colaboración y cooperación entre centros sostenidos con fondos públicos que permitan el intercambio de programas y experiencias pedagógicas. Esta iniciativa atenderá, preferentemente, aquellos que se establezcan entre escuelas de titularidad pública y escuelas de iniciativa social y los que pongan en conexión a centros docentes con entornos sociales dispares de la misma o distinta localidad.

55. La planificación general de la enseñanza, contenida en el artículo 27.5 de la Constitución Española, supone un medio para garantizar el ejercicio del derecho a la educación en toda su amplitud. De ningún modo puede ser contemplada como un factor limitativo del ejercicio de los derechos que corresponden a los ciudadanos. Por tanto, no podrá ser utilizada como condicionante del ejercicio de las libertades educativas en el marco de una enseñanza plural y libre que esté al alcance de todos.